

ケインズ主義的福祉国家とアメリカ的生活様式 ——「豊かな社会」と「貧困の再発見」——

小 野 秀 生

はじめに

第2次世界大戦後、主要先進資本主義諸国は、数年間の戦後危機からの再建・復興を介して、1950年代から60年代へ、さらに70年代の半ばにかけて、その歴史上でも顕著な経済の高度成長とそれを構造的にも促進した国家・社会体制を経験してきた。この過程で、ベヴァリジ改革で知られるイギリスのみならず、先進資本主義諸国は、それらの多様な差異や程度の違いはあれ、完全雇用政策を目標に掲げ、社会保障を不可欠の構成要素とする広範な社会政策を制度化するなど、介入主義的な国家としての福祉国家を成立させてきたことは確かである。これについて、イアン・ゴフは、R. ミシュラの研究に拠りつつ、1860年と1970年におけるイギリスの国家福祉の対比を試み、この間の、保健、教育、社会保障の領域における公的責任の劇的な拡大と変化を確認している。それらの内容を確認するならば、1860年当時の所得保障と呼べるものは、救貧法による救済をのぞけば皆無であったが、1970年には、老齢・障害・遺族年金、疾病・出産・労働災害・失業保険給付が行われ、普遍的家族手当ならびに国民扶助が実施されている。医療分野では、精神病院、種痘および環境保健サービスを除けば皆無という状況であったのに対し、今日では、全住民に対する包括的で無料の保険サービスが実施されている。教育の分野では、議会制定による宗教団体に対する教育補助金を除けば皆無であったが、今日では、無料で10年間の義務教育ならびに生活補助金を給付する中等および高等教育が実施されている。さらには住宅施策も皆無であったが、今日では、家賃補助の形で全ての住宅に対する4分の1以上の公的補助と民間部門における家賃の規制を実施している。そしてこうした結果として、国家福祉の国民所得に対する比率は、1860年頃にはせいぜい1～1.5%にすぎなかったが、1970年頃には24%にも達していることを明らかにしている。¹⁾ これらは、イギリスに関するものであるが、かかる劇的ともいふべき変化は程度の差はあれ、戦後の主要先進資本主義諸国に共通した特徴といってよいであろう。端的には、戦後先進資本主義諸国の福祉国家現象に他ならないが、これをどのように定義し、どのように理解すべきかについては、これまであまりにも多くの研究が蓄積されてきたことも周知のとうりである。本稿では、それについて、ケインズ主義のもつ意義と、この下で普及することになったア

アメリカ的生活様式の展開という視点から、戦後福祉国家の構造と機能における共通性と多様性を考察することにしたい。

(1) 戦後福祉国家の成立とケインズ主義——「ルーズベルト・ケインズ連合」の含意

戦後先進資本主義諸国に広範に広がった福祉国家化が、その成立の知的要素として直接的にも間接的にも絶大な影響をもたらしたという点で、ベヴァリッジとともにケインズの経済学であったということから、これをケインズ主義的福祉国家として把握されてきたことは周知の通りである。²⁾ それは、一般的には自由放任の市場経済から総需要管理の混合経済へ、市場経済に対する国家の介入主義的な役割の承認とによって、ケインズ革命と呼ぶにふさわしい経済理論のパラダイム的な転換を成し遂げたという点だけでなく、戦後福祉国家のフレームを与えたとの含意が込められてのものである。しかし、その含意を子細にかれの理論の模索に即してみるならば、そうした一般的命題で満足することはできないし、かれの理論が必ずしもそれと同一であり、一体的であるとはいえないことも確かである。さらにいえば、それは、自由な市場か国家介入かの単純な「二分法」はもとより、その後かれの後継者たちによってなされたそれらの道具主義的なファイン・チューニングの調整のようなプラグマチックな理論とは異なるものであったことを確認しておく必要がある。³⁾ ある意味では、かれの視野は遙かに広く、また、遙かに限定されてもいるのである。

確かにかれは、ベヴァリッジの改革に助言を与え、支持していただけてだけでなく、かれの属していたマーシャル、ピグー以来のケンブリッジ学派の社会正義としての所得分配の公平やナショナル・ミニマムの模索に共感してきたことも確かであるが、他方、かれの関心の中心が20世紀の資本主義の構造的な変化、とりわけ両大戦間期における、過剰な資本と大量失業、遊休資本と大恐慌、そして「その潜在的な富にもかかわらず、社会はきわめて貧しく」なっている経済社会の全体的な不均衡とそれらへの包括的な対処に何よりも目が向けられていた。

こうした広い視野から、実際的にも、行動の人ケインズは、両大戦間期におけるヴェルサイユ体制の構造的な不均衡に帰結する、第一次大戦後ドイツに不当にも過大な賠償支払いを課したパリ講和会議に抗議して、イギリス代表の一員の席を放擲することをためらわなかったし、また、戦後イギリスの金本位制への復帰についても、それがすでに衰退している経済力に不相応なポンドの旧平価での復帰にたいしても、結局は、この下での国際競争力の強化のために炭坑労働者などに対する貨幣賃金率の切り下げに終始し、1926年のゼネラル・ストライキに帰結する方策しかとれなかった無策を、『チャーチル氏の経済的帰結』⁴⁾で激しく批判することにも躊躇しなかった。また、膨大な失業を前に、無策なままに立ち止まっている政府・大蔵省に対して、対案としての公共事業政策の経済効果を、自由党のパンフレット『ロイド・ジョージはそれをなしうるか』⁵⁾で啓蒙し、現実世界と鋭くかかわった中で、理論の模索をおこなったのである。

「…社会が豊かになればなるほど、現実の生産と潜在的な生産との間のギャップはますます拡大する傾向にあり、したがって経済体系の欠陥はますます明白かつ深刻なものとなる。なぜな

ら、貧しい社会はその産出量のきわめて大きな割合を消費する傾向にあり、したがって完全雇用の状態を実現するには、ごくわずかな程度の投資で十分であるが、他方、豊かな社会は、その社会の豊かな人々の貯蓄性向がその社会の貧しい人々の雇用と両立するためには、いっそう豊富な投資機会を発見しなければならないからである。潜在的に豊かな社会において投資誘因が弱い場合には、その潜在的な富にもかかわらず、有効需要の原理の作用によって社会は現実の産出量の減少を余儀なくされ、ついには、その潜在的な富にもかかわらず、社会はきわめて貧しくなり、消費を越える余剰は投資誘因の弱さに対応するところまで減少することになる。」⁶⁾

両大戦間期における経済社会の全体的な不均衡に対するかれの鋭い現実認識は、それを直視しない伝統的理論——19世紀のセイ法則の呪縛のもとにある需給均衡の体系——の批判に向かわせたのである。

その第一歩は、ピグーを含めて伝統的な雇用理論が、空前の大量失業を前にしてなお、需給一致の完全雇用均衡を前提とし、不完全雇用均衡を認めないことに向けられた。そこでは、自発的な失業や摩擦的失業は説明しえても、非自発的な失業はありえないものであった。貨幣数量説の立場から、貨幣賃金率と実質賃金率を同一のものに扱うことは、すでに産業間における競争の均等が阻害されているという事実、さらにそれらが、一般的物価上昇の中で、財市場と貨幣市場の相対価格の変化といった諸条件にも依存している点からも、ケインズには容認しがたいことであった。いわゆる「古典派の第2公準」⁷⁾の放棄である。労働者の雇用条件は、「古典派の第2公準」に拠るのではなく、すでに企業・生産者の側の態度や決定にゆだねられているはずである。

第2に、労働者の雇用条件を含めて、企業・生産者の態度や決定は、何によって決められるか。いわゆる有効需要であり、「起業者たちが雇い入れようと決意する当期の雇用量から、彼らが他の生産要素に対して支払う所得をもふくめて、受け取ることを期待する総所得（または売上金額）にほかならないもの」⁸⁾に対する、短期期待にもとずいて生産量、稼働率を決定していくことはけだし当然であろう。ここには、生産の決定権が企業・生産者におかれていることは、独占資本主義への移行が反映しているとみることもできよう。

しかし、ここでの短期期待はもとより、長期的期待は、あくまで予想にもとづくものであり、そこではリスクだけではなく不確実性があり、予想可能なものと不可能なものといったことが避けられないという点である。かれはこうした点から、それまでの経済理論で扱われることのなかった、人々の消費性向や貯蓄動機、投資誘因などを取り上げ、それらの環境的な条件だけでなく、心理的な要因をも考慮に入れて分析し、期待に対する確実な見通しを、人々の行動に立ち入って検討した。経済変動のたえずする不均衡の中であって、その確実な見通しを提供することも新しい経済理論の役割である。ここに、セイ法則の呪縛から解かれた有効需要の原理によるマクロ経済的な補整と乗数理論にもとづく所得の決定の理論が与えられた。すなわち、大恐慌に陥っているような状況からの脱出のためには、有効需要、とりわけ投資の増大が必要であり、消費性向が所与とすれば、その増大は乗数的な効果をもたらす。しかし、それがなされないとすれば、潜在的資源があっても、乗数倍の生産低下の累積となる。したがってこのような時には、政府が赤字国

債を発行してでも、公共投資によって有効需要を創出する必要がある、それによって経済を回転させていくこと、そこに政府の役割を認めた。そして、経済が回転さえすれば、税収も増え、財政もやがては回復するはずである。ケインズにあっては、このような時に、予算制度を理由に、失業保険を支払う以上のことをしようとししない保守主義は誤りであり、醜いものでさえあった。

さらにこの中で、利子率による貯蓄・投資の均衡を説く伝統的理論も放擲された。

「われわれの生活している経済社会の顕著な欠陥は、完全雇用を提供することができないことと、富および所得の恣意的で不公平な分配である。・・・19世紀以降、とくにイギリスにおいては直接課税—所得税、付加税、および相続税—の方法によって富および所得のきわめて大きな格差を除去する方向に向かって、著しい漸進が成し遂げられた。・・・しかし彼らは二つのことを考えて思いとどまっている。一つは、巧妙な脱税がきわめて有利になり、さらに危険負担への動機が過度に減退するという懸念である。もう一つは、私の考えではこれが主たる点であるが、資本の成長は個人の貯蓄動機の強さに依存し、われわれはこの成長の大部分を富者の余剰からの貯蓄に仰いでいるという信念である。」⁹⁾

伝統的理論では、富者の貯蓄が増えると市場の利子率が下がり、投資が活発となって両者の需給は調整されるとしてきたが、ケインズにあっては、両者の動機が異なる以上は必ずしも一致せず、貯蓄と投資を一致させる利子率の基礎にある流動性選好や資本の限界効率にむしろ注目した。とくに、かれのいわゆる流動性選好説は、貨幣が他の商品と異なって持越費用がかからないという独自の性格のため、公衆の流動性選好（取引的、予備的、投機的動機にもとづく）が働き、それによって貨幣利子率が決定されるとするものであったが、この下では、かりに利子率が上昇したとしても、貨幣の産出がないかぎり、または、何らかの方法での通貨供給の増加がないかぎり、貨幣需要ばかり増え、他の商品に比べた貨幣価値だけが增大して、生産的な投資はもとより消費にさえ向かうことなく保蔵されてしまい、有効需要創出の道は閉ざされてしまう他ないとした。ケインズは、貨幣の流動性という性格に注目し、それがたんに価値尺度、交換手段として機能するだけでなく、保蔵手段として機能し、しかも、フローとしてだけでなく、ストックとしての価値変動にも注目したのである。そこでケインズは、「金を価値標準として用いる」伝統、そしてそれらの「供給の非弾力性」を、「豊かな社会」でありながら、それらが十分に供給されないでいることを、「困難の根底」にある事柄と確認し、それらの「供給の非弾力性」と「資本の希少性」の一掃のためには、「金利生活者の安楽死」と国家による通貨供給と通貨価値の管理の必要を認めたのである。

「国家は、一部分は租税機構により、一部分は利子率の決定により、そして一部分はおそらく他のいろいろな方法によって、消費性向に対してそれを誘導するような影響を及ぼさなければならないであろう。・・・したがって、私は、投資のやや広範な社会化が完全雇用に近い状態を確保する唯一の方法になるだろうと考える。・・・国家が引き受けるべき重要な仕事は生産手段の所有ではない。もし国家が生産手段の増加に向けられる総資源量と、それを所有する人々に対する基本的な報酬率とを決定することができるなら、それで国家は必要なことのすべてを果たしたので

ある。」¹⁰⁾

かくてケインズは、財政・金融手段をつうじた、国家による貨幣関係の管理の必要を認め、有効需要の創出と完全雇用達成の基本に位置づけたのである。

(2) ケインズ主義的福祉国家とアメリカ的生産様式 ― その移植・普及と対抗 ―

さきにみたように、ケインズは両大戦間期における危機的ともいえる資本主義経済の不均等な状況を前にして、新しい理論を生みだすことをつじて、戦後の福祉国家の前提となる国家の役割、そして戦後世界の再建のための枠組みをも提示した。しかし、かれがそれらに対して考察し、与えることが出来た枠組みは、かれの早い死により、完全雇用のための再分配論的な福祉国家の諸条件にかんする命題と、国内的、国際的な財政・金融のマクロ経済政策の枠組みに止まらざるをえなかったことも確かである。にもかかわらず、それは、戦後直ちに始まった米ソを中心とした冷戦体制の下、国際的には、ブレトンウッズ協定にもとづくIMF・GATT体制による通貨管理と自由貿易システムの構築となり、国内的には、経済復興と社会安定のための福祉国家のシステムの構築に結びついた。しかし、この体制を指導したのは、19世紀以来影響力をもってきた、かれの母国イギリスでは最早ありえず、今世紀になって隔絶した経済力、軍事力を擁することになったアメリカのヘゲモニー体制であった。ここでこの戦後体制の下での経済成長の条件を一般的に問うつもりはないが、この下で歴史上もかつてない経済成長を遂げ、それに支えられて主要国の福祉国家化がすすめられた生産力・蓄積構造の意味を問うことは必要である。

まず、それが戦後復興期におけるアメリカによる様々な援助、ヨーロッパ諸国に対するマーシャル・プラン、日本に対するマッカーサ・プラン、さらに付け加えるならば、ポイント・フォアのような途上国支援などの決定的な影響である。おそらくは、それらがなければ戦後の急速な復興もその後の経済成長もありえなかったであろう。これらは同時に、冷戦期の軍事援助と結びついて、アメリカの財政支出に賄われて調達されたのである。こうしたアメリカの援助の過程で、当該国との間にさまざまな軋轢・矛盾が起きたことは、ここでは留保しておこう。にもかかわらず、こうしたアメリカの気前のよい援助に乗って、その内部での不均等な発展を孕みながらも、各国にアメリカ的な生産様式、アメリカ的な生活様式を移植・普及させることになったことである。

アメリカ的な生産様式やアメリカ的な生活様式は¹¹⁾、よく知られているとおり、1920年代以降のアメリカ社会において確立し、フォード主義的な蓄積様式とよばれるように、大量生産・大量消費を代表する自動車産業とともに生み出されたものである。この新しい生産・蓄積様式は、レギュラシオン学派の言い方に即していえば、それ以前のものが「生産財の拡大再生産を中心とする外延的蓄積体制」¹²⁾であるのに対し、「大量消費の増大を中心とする内包的蓄積体制」と呼ばれる特徴をもつものであり、生産力としても画期的な段階を画するものであった。

その生産における特徴を示すならば、それは、テーラ主義の名のもとに行われた、労働過程における労働者からの技量の剥奪を内容とした労働編成が推進されただけでなく、さらにフォード主義のもとでは、それらの体系化された技量を自動機械システムに合体させることによって、そ

れが労働者に操作手順を命令するようになる生産体系を確立させたのである。単一規格のT型の大量生産で知られるフォード・システムの確立に即していうならば¹³⁾、その生産システムは、規格化・細分化、同時化、そして自動搬送機による自動化を徹底して進めることによって、以前には受注生産によっていたものを出来る限り低価格の大量生産に切り替えることを実現したのである。ここで徹底的に規格化された労働は、その製品の互換性部品と同じように取り替え可能な不熟練労働とされ、同時化によってリズムが与えられ、そして自動化によって高密度な労働が推進された。そこでは、5ドル賃金と呼ばれる相対的な高賃金政策は、消耗の激しい労働の対価であるとともに、その賃金で自動車の購入を可能とされるものであった。しかし、その激しい労働は、工場の中を律しただけでなく、かれの私生活を含め全生活をも律するものであった。さらに付言すれば、単一規格・低価格のフォード方式に対抗したGMは、多品種・大量生産のために、管理価格と分権管理、製品差別化と広告・マーケティング、フランチャイズ制と消費者信用を組み合わせ、大量生産・大量販売・大量消費を多角的に組織した。

真の意味での工場制度といってよいようなかかる生産体系は、その資本的・技術的整備とともに生産性の向上の圧倒的な基盤であり、モータリゼーションにふさわしく、両大戦間期アメリカ社会の変貌の象徴であった。

「・・・アメリカ合衆国は自動車に乗って走りはじめたのである。・・・自動車、一世帯用住宅、道路、家庭用耐久財、高級食品に対する大衆市場——これらすべては1920年代において起こったアメリカ社会の変形を十分に物語っている。そしてこの変形が1920年代のブームを支え、この大陸の生活様式全般を求婚の仕方にしたるまで変革したのである。」¹⁴⁾

しかし、こうしたことは両大戦間期にあっては、20年代には「空前の繁栄」をもたらしたかもしれないが、30年代には、価格の大暴落とかってない過剰生産恐慌を経験させることになり、むしろその解決をさまざまに模索させることになったという「歴史の皮肉」の背景でもあった。30年代のルーズベルト・ケインズ連合の成立は、その解決の模索の表現といえるし、その性格は大いに異なるとはいえ、パーベン・プラン後のヒトラーのドイツやコーポラティズムのイタリアにさえその対応物を見ることができる。しかし、その「生産性の上昇に応じた大量・大衆消費をたえず調節する」¹⁵⁾仕組みは、戦後体制の枠組みの成立を待って、はじめて普及し、一般化することになった。ここでも注目すべきことは、各国の戦後復興と経済成長のための生産力・蓄積体制という点で、さきに述べた戦後世界におけるアメリカを中心とした制度的・ヘゲモニー的な体制が構築されただけでなく、実際的にも、他の主要国に比べても卓越した生産力・経済力を持ち、それに「追いつく」ことが至上命題であり、その上での復興、成長の追求という構図であったことである。各国のそれぞれに、そしてその相互の間にも固有の差異や矛盾とは当然あることは確かであったが、アメリカのヘゲモニックな力の下での復興と成長の構図が揺るぐことがない限り、それらが約束され、集約されるという性格、特徴を持っていることである。このことは、アメリカからいえば、その過剰な生産力がともかくも戦前に経験したような深刻な恐慌に見舞われることなく、自由に市場を見いだすことが出来るということであり、他方、各国はその事情の許す形

でアメリカの卓越した生産設備・資本を取り入れ、自国の労働と結びつけ、経済成長を追求することが出来ることを意味していたといってもよいだろう。そして、実際、この過程を戦後の各国政府と介入主義的国家は媒介し、接合しただけでなく、その変化した役割として、「賃労働関係の管理（福祉国家と直接的賃労働関係の管理）と貨幣管理」に介入したのである。

「・・・国家は、貨幣を武器として使いながら、景気の引き締めや緩和に努めることができる。国家は同様のことを、歳入・歳出に働きかけることによっても実現できる。景気を回復させねばならないとき、国家は歳入を減らし、歳出を増やす。というのも、やがて実現される景気回復にともなう税収の増加が財政赤字を減らすであろうと見込まれているからである。こうしたこと以外に国家は最低賃金あるいは福祉国家の予算に働きかけることができる。これらが「ケインズ政策」の道具なのである。」¹⁶⁾

さきに述べた「ルーズベルト・ケインズ連合」の戦後における継承は、このような中で据えられたのである。

こうしたことは、ルーズベルトやケインズは予測していたかも知れないが、それは戦後世界にとって予期しない「調節システム」となったことは確かである。いずれにせよ、これらが、1945～70年の期間における経済成長と福祉国家の「黄金時代」の構図であったし、その間の各国の差異にかかわらず、その基盤であった。

(3) 福祉国家の展開と諸類型

フォード主義的蓄積体制にもとづくアメリカ的な生活様式の移植・普及と、ケインズ主義の財政・金融を中心としたマクロ経済的な、介入主義的な国家による賃労働関係と貨幣の管理の制度のもとで、戦後経済成長と福祉国家の成立と展開はすすんだ。

もっとも、こうした展開にあたって、戦後の冷戦体制への再編成にいたる各国の歴史的、社会的な諸条件、とりわけ、社会政策の領域に対する国家の介入にインパクトを与えた労働者の増大した勢力と社会運動の発展など、一般的には、社会主義をも含む戦後の民主主義の諸条件もまた、個別性や多様性を持ちながらも、不可分な影響を与えたことである。そこに、ベヴァリッジ改革と「バッケリズム」や、「市民権の共有を基礎とした福祉国家」¹⁷⁾と言われるような「戦後の合意」を見い出すかどうかはともかく、かれの「報告」や「ラロック報告」、1948年の『世界人権宣言』、そして『フィラデルフィア宣言』などILOの各種の勧告が、熱心に受け止められ、福祉国家成立にインパクトを与えたことは確かであった。

まず、経済成長についていえば、第1表にみられるように¹⁸⁾、各国のそれぞれに差異はあるが、その年平均成長率は、70年代に2.3%に低下するまでは、その間、50年代 4.4%、60年代 5.5%とめざましいものであった。その間、なかでも日本の高度成長が10%以上と際だっているのに対し、イギリスとアメリカは、その平均に達していないことは注目されるが、それでも70年代以降の成長率の鈍化からみればめざましいものである。成長率のこうした差異のなかには、それぞれの国のこの間の歴史的な条件や内外の状況といった国民的相違を反映していることは確かである

が、それ自体に立ち入る必要はないであろう。

第1表 (OECD主要7カ国の) 1950～1981年のGDP年平均成長率

	1950～60	1960～73	1973～81
カナダ	4.0	5.6	2.8
フランス	4.5	5.6	2.6
西ドイツ	7.8	4.5	2.0
イタリア	5.8	5.2	2.4
日本	10.9	10.4	3.6
イギリス	2.3	3.1	0.5
アメリカ	3.3	4.2	2.3
平均	4.4	5.5	2.3

出所：OECD, *Economic Growth*, 1960-1970, Paris : OECD, 1966. p.20:
Bruno. M. and Sachs, J. D., *Economics of Worldwide Stagflation*,
Oxford: Blackwell, 1985. p. 155.

第2表 OECD主要6カ国の失業率 (対労働人口比) [%], 1933～1983年

	1933	1959～67	1975	1983
フランス		0.7	4.1	8.0
西ドイツ	14.8	1.2	3.6	8.0
イタリア	5.9	6.2	5.8	9.7
日本		1.4	1.9	2.6
イギリス	13.9	1.8	4.7	13.1
アメリカ	20.5	5.3	8.3	9.5
平均	13.0	2.8	4.7	8.5

出所：Godfrey, M., *Global Unemployment: The New Challenge of Economic Theory*, Brighton: Wheatsheaf, 1986. p. 2.

また、これに対応して、第2表にみるように、この間の経済成長を反映して、失業率は、60年代には、例外的に高いイタリアの6.2%、アメリカの5.3%を含めても、平均2.8%に低下し、戦前の30年代や、70年代後半から80年以降と比べても、完全雇用状況と云うるものであった。

このように、戦後の経済発展は、主要資本主義諸国に共通なものであったが、そうした発展は同時に、各国の社会変化をかってなく激しいものにしただけでなく、新しい生活様式にともなう福祉・社会政策の領域におけるニーズを発展させたことも確かであった。

この点で、イアン・ゴフは、経済発展が与える福祉・社会政策に対する四つの主要な傾向として、それぞれの時期、それぞれの国において持った意義を詳述している。¹⁹⁾

1. プロレタリア化と社会保障の発達
2. 技術変化と労働条件規制立法
3. 分業と教育の発達

4. 都市化と都市立法

その際かれは、資本主義が生み出すニーズを直ちに、福祉・社会政策にとってのニーズ、あるいは「人間的ニーズ」とだけ捉えることができないこと、むしろ、こうしたニーズは、資本主義的な生産様式の「一定の機能的な必要条件」として生み出されていることに注意を喚起した上で、それらは、必要に応じて調整され、適応されるプロセスとして捉えている。かれがこうした区別を与えるのは、経済発展と福祉・社会政策の関係において、これらは、歴史段階の中で、それらがどのような意味で遂行されるか、されないかの点で、国家の調停は多様であり、階級闘争の担う役割も多面的であったことに慎重な考慮を求めているからに他ならないからであり、戦後におけるかってない経済発展とこの下での介入主義国家の福祉国家の展開を考察する場合にも、重要な視点であるからである。

第3表 イギリスにおける社会的支出の増大

	要素費用でのGNPのパーセンテージ							
	1910	1921	1931	1937	1951	1961	1971	1975年
社会サービス総計	4.2	10.1	12.7	10.9	16.1	17.6	23.8	28.8
社会保障		4.7	6.7	5.2	5.3	6.7	8.9	9.5
福祉	}	1.1	1.8	1.8	4.5	0.3	0.7	1.1
保健						4.1	5.1	6.0
教育								
住宅		2.2	2.8	2.6	3.2	4.2	6.5	7.6
インフラストラクチャ		2.1	1.3	1.4	3.1	2.3	2.6	4.6
産業	0.7	0.6	1.0	1.0	3.6	4.8	6.3	6.8
司法と警察	1.8	4.5	3.2	2.8	6.9	4.9	6.5	8.3
軍隊	0.6	0.8	0.8	0.7	0.6	0.8	1.3	1.5
国債利子とその他	3.5	5.6	2.8	5.0	10.8	7.6	6.6	6.2
	1.9	7.7	8.2	5.2	6.9	6.3	5.9	6.3
歳出総計	12.7	29.4	28.8	25.7	44.9	42.1	50.3	57.9
歳入総計	11.0	24.4	25.0	23.8	42.7	38.5	48.6	46.6
借款要請	1.7	5.0	3.8	1.9	2.2	3.6	1.7	11.3

(注) それぞれの用語のもっと正確な定義としては、I. Gough, 'State expenditure in advanced capitalism', *New Left Review* 92 (1975) p.60.の第2表を参照。

(出所) A. Peacock and D. Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the UK*. 2nd edn (Allen and Unwin, 1966); CSO, *Social Trends* (HMSO).

事実、ベヴァリッジ改革の名によって、戦後福祉国家の典型とされたイギリスの国家介入の過程も、転位効果の名で知られるピーコックとワイズマンの分析から必ずしも一様ではなかったことを示している。²⁰⁾ 第3表は、今世紀以来の主要な時期を網羅したイギリスの財政支出の分析であるが、これによれば、まず、財政規模が二つの世界大戦と、70年代にかけて階段的に上昇したことが示されている。そして、両大戦間期の財政支出は、それほど増大しなかったことと、ベヴァリッジ改革後の戦後しばらくの間も、朝鮮戦争の時期までの軍事支出の優位に比べて、福祉国家の社会的支出はそれ程増大したとは言えない。それが顕著に増大するのは、ようやく60年代から

75年になってであり、社会的支出の内容構成においても、所得保障中心の社会保障が主力となり、

第4表 1970年代初頭における社会的支出（OECD主要国）

国名	所得維持		保健		教育		総計
	お70 け年 る代 G初 D頭 Pに	弾7060 年代 力代 初頭 性のら	お70 け年 る代 G初 D頭 Pに	弾7060 年代 力代 初頭 性のら	お70 け年 る代 G初 D頭 Pに	弾7060 年代 力代 初頭 性のら	お70 け年 る代 G初 D頭 Pに
イギリス	(%) 7.7	1.68	(%) 4.9	1.42	(%) 5.6	1.27	(%) 18.2
アメリカ	8.0	1.64	3.1	2.54	6.0	1.30	17.1
日本	2.8	1.42	3.5	1.86	3.6	0.99	9.9
E E C	10.6	1.45	—	—	5.1	1.39	—
フランス	12.4	1.09	5.5	1.72	4.5	1.02	22.4
ドイツ	12.4	1.09	5.5	2.09	4.2	1.23	22.1
イタリア	10.4	1.63	5.3	1.78	4.0	1.31	19.7
カナダ	7.3	1.64	5.4	2.03	7.7	1.68	20.4
スウェーデン	9.3	1.93	7.3	1.85	7.1	1.41	23.7
O E C D **	8.7	1.42	4.8	1.75	4.6	1.38	18.1

(注) 弾力性 = 1960年代初頭から1970年代初頭のあいだのGDPの成長にたいする成長率の割合。

*保健への経常支出のみの弾力性である。その他のすべての数値は経常支出に資本支出を加えたものにあてはまる。**OECD諸国全体の幾何平均。

(出所) OECD, *Public Expenditure on Income Maintenance Programmes* (July 1976), *Public Expenditure on Health* (July 1977), *Public Expenditure on Education* (July 1976)。I・ゴフ『福祉国家の経済学』125頁。

第5表 社会保障制度類型別国数

制度の類型	1940年	1949	1958	1967	1977	1989	1993
何らかの社会保障制度	57	58	80	120	129	145	163
老齢・障害・遺族	33	44	58	92	114	135	155
疾病手当・分娩手当	24	36	59	65	72	84	102
労働災害	57	57	77	117	129	136	155
失業	21	22	26	34	38	40	63
家族手当	7	27	38	62	65	63	82

(資料) アメリカ合衆国社会保障局“Social Security Programs Throughout The World 1993”

他方、産業など経済的支出への関与も際だってくるようになっていく。そして、この間、国家の資金調達という点で、借款要請という名の財政赤字が、51年の2.2%から、75年の11.3%に急速に増大していることも注目すべきであろう。ここで示された諸指標は、イギリスの福祉国家化に、その固有の特徴を知ることができるとともに、程度の差はあれ、先進各国にも共通する特徴でもあった。第4表は、OECD主要諸国の社会的支出の対GDP比と、その構成内容の60年代初頭から70年代初頭における変化を示したものであるが、日本とアメリカの相対的な水準の低さが目立っているが、その主要7カ国の平均対GDP比は、12.3%から21.9%へ急速に増大し、スウェーデン

を筆頭に、フランス、西ドイツは平均以上の水準にあり、福祉国家の定着を語ることは認められるであろう。この中で注目されるのは、EEC諸国の所得維持を中心とした社会的支出水準の高さ、60年代まで公的な医療保険制度を持たなかった、アメリカのメディケア・メディケイドの導入、そして、日本の全般的な水準の低

さと教育費の成長割合の低下など、制度展開の国による多様さである。

EEC諸国の所得維持には、高齢化にともなう所得保障の成熟化が反映されているとともに、新たな失業率の増大も反映している。アメリカの保健・医療という点では、民間医療の高さと公的医療水準の低さのパラドックスがある他、ベトナム戦争への介入と公民権運動の昂揚をも反映している。日本の場合、高度成長下の公共投資への重点化と環境問題の激化、ようやく福祉元年が求められた時代であった。こうした各国の多様性をその国民的形態において捉えることは不可欠である——事実、そうした

試みとして比較社会政策、比較福祉国家論として多様に行われてき

第6表 財政赤字の定着

年度	日 本	英 国	米 国	西 独	フランス	イタリア
1967	-10.2	+ 3.3	- 4.0	- 1.7	- 3.8	+18.4
1968	- 5.7	+15.0	- 8.7	- 6.4	- 4.7	+12.8
1969	- 3.2	+19.6	+ 2.9	+ 2.0	- 0.4	+17.0
1970	- 0.9	+17.6	- 5.6	+ 1.2	+ 4.0	- 2.2
1971	- 8.1	+ 8.7	-11.3	- 0.7	- 1.2	- 1.5
1972	- 9.1	+ 1.2	- 7.3	- 3.5	+ 3.6	- 5.1
1973	+ 1.5	- 7.6	- 3.1	- 2.3	+ 2.2	-14.1
1974	- 4.6	-11.9	- 3.7	- 7.8	+ 7.8	-11.2
1975	-22.4	-17.4	-23.3	-22.0	-11.2	- 8.2
1976	-26.9	-15.8	-15.1	-17.3	- 2.0	+ 2.2
1977	-31.6	-11.0	-12.2	-13.0	- 5.6	- 5.1
1978	-28.9	-16.9	- 9.5	-13.9	- 5.8	-22.9
1979	-32.2	-15.7	- 5.5	-12.7	- 5.3	-18.8
1980	-31.2	-12.4	-12.4	-12.8	- 4.7	-18.7
1981	-26.4	-10.5	-12.7	-16.3	-10.6	-19.9
1982	-28.1	-17.7	- 4.9	-15.4	- 9.4	-12.1
1983	-24.6	-23.7	-10.0	-12.9	-13.5	-10.8
1984	-23.5	-21.3	- 7.9	-11.4	-13.1	-18.0
1985	-23.4	-21.7	- 5.7	- 8.9	-11.7	...

注 財政収支尻／歳出
(出典) 日本銀行調査統計局「日本経済を中心とする国際比較統計」1980、86年版。

た——が、共通して社会的支出の増大が見られたことは確かであり²³⁾、その背景に、この間の経済発展とさきに述べた社会保障を不可欠な構成要素に促した、戦後民主主義の一般的条件の広範な広がりがあったことも確認されてよいであろう。第5表は、ILOの102号条約の下、社会保障を何らかの形で実施している国の数とその内容を示したものであるが、少なくともその広がりを確認することはできる。²⁴⁾しかし、この過程で、経済発展と福祉国家化を進めた介入主義的な国家の財政資金調達、財政赤字への依存を高め、財政危機を深めたことである。第6表に見るように、74年のフランス、76年のイタリアの黒字を最後に、主要国は例外なく、年々膨大な財政赤字を累積し続けたのである。²⁵⁾1978年、必ずしも福祉国家とはいえないアメリカのカリフォルニア州において、プロポーザル13号の住民投票が、肥大化した財政膨張に対して、納税者主権からの減税要求として成立を見たことは、戦後のケインズ主義的福祉国家の下での長く続いた経済発展と福祉の制度化の流れの転換点をいわば象徴的に示すものであった。

結びにかえて ― ケインズ主義的福祉国家の限界

以上見てきたように、第2次大戦後の主要資本主義諸国は、ケインズ主義的福祉国家の名の下に、かつてない経済発展とあわせて、それなりの完全雇用と社会保障を構成要素とする再分配論的な福祉国家体制を整備してきたことは確かである。しかし、そこでいわれているケインズ主義の含意は、かれが直接的にもベヴァリッジ改革に支持を与え、福祉国家化への道に共感を持っていたことは確かであるにせよ、それとの関連では、より広い観点を持っているとともに、他方、それは限定もされていた。より広いという意味では、現代資本主義国家の、一般的には、「豊かな社会の中の貧困と言うパラドックス」、特殊的には、両大戦間期の大恐慌下の遊休資本と不完全雇用に対して、政府と国家がなすべきことを示すことであり、他方、限定されていたという点では、管理通貨制度への移行を含めて、貨幣関係の管理と賃労働関係の間接的管理のために、マクロ経済政策の財政・金融による投資の社会化に焦点がおかれたことも確かである。そして、その際、財政政策によるにせよ、金融政策によるにせよ、そうした貨幣関係の管理と賃労働関係の管理の方法を用いることは、「金利生活者の安楽死」の標語の裏にある貯蓄の不可能性を示唆することによって、一面では、その代替としての安全ネット・福祉国家の制度化に繋がるとともに、他面では、完全雇用のためであれ、労働の絶えざる流動化の体制を予定するものであるということである。そして、そうした意味では、有効需要原理にもとづく、総需要管理は、いわば出口管理の形で、不況対抗的であっただけでなく、成長経済の枠組みを文字どうり提起することが出来たといえよう。

他方、そうした枠組みの実際の基盤となり、発展したのは、両大戦間期に飛躍的に発展を遂げた、いわゆるフォード主義的蓄積のアメリカの生産様式および生活様式であった。大量生産と大量販売、そしてその大量消費を結合したのは、国家による貨幣関係と賃労働関係への直接的・間接的介入であり、全生活様式の商品化、貨幣化の進展をともなった経済発展であった。もちろんこうした発展は、その経済発展においても、脱商品化の意味を持つ福祉国家化においても、各国の一般民主主義的諸条件とあいまって、共通した要素を持ちつつも、それぞれに独自の国民的形態をとって展開された。

しかし、以上のような発展は、その発展の中にその限界を、様々な形で内包し、70年代をはさんで、提示し始めたことである。明示的には、それが依存してきた大量生産・大量消費、そしてその結果としての大量廃棄のシステムは、一方では、エネルギー・資源問題として、他方では、環境問題としてその矛盾を露呈してきたことであり、73年の第4次中東戦争の勃発と2度の石油危機である。さらに、75年のベトナム戦争の終結にいたる冷戦体制の下、これを指導してきたアメリカのヘゲモニイの驕りが、経済成長のいち早い低下と貿易収支の悪化、財政危機とドル危機の爆発として表面化したことである。戦後の成長体制は、アメリカの政治・経済・軍事における圧倒的なヘゲモニイの下で機能してきたが、日本及び西欧諸国のキャッチ・アップの中で、政治的、軍事的にはともかく、経済的には、自国企業の軍需依存と多国籍化による空洞化、そして競

争力の相対的平準化によって浸食されたのである。71年の金・ドル交換制の停止から変動相場制への移行という状況は、戦後の少なくとも安定してきたIMF・GATT体制の解体・再編成であり、新たな通貨体制の模索に道を譲ったとっていいだろう。しかも、この下でアメリカのドルが、依然として基軸通貨の位置を占め、財政・金融節度におけるビナイン・ネグレクトの態度をとり続けるとすれば、絶えざる通貨価値の変動とインフレーションか、経済停滞の下での失業率上昇をともなったスタグフレーションかに直面するのであって、その意味では、現代国家の「大きな政府」の介入主義は、ケインズの予測を遙かに越えた世界であった。そしてこの「大きな政府」は、「豊かな社会」でありながらなお、タウンゼントの「貧困の再発見」²⁶⁾ で確認された古典的貧困も、ガルブレイスの「島の貧困」や「私的消費と社会的消費のアンバランス」²⁷⁾ と呼んだ新しい貧困も、その内部で解決出来ていないだけでなく、「南の貧困」は、さらにその埒外に置かれてきたのである。

(注)

- 1) Ian Gough, *The Political Economy of the Welfare State*, 1979, 小谷義次ほか訳, 『福祉国家の経済学』, 大月書店, 1992年, 19頁。
- 2) 田口富久治編著『ケインズ主義的福祉国家』, 青木書店, 1989年参照。
- 3) 財政・金融一体のフィスカルポリシーを提唱した新古典派総合の理論は、インフレ促進的な貨幣の過剰発行体系を醸成し、財政・金融節度を欠くことになった。
- 4) ケインズ「チャーチル氏の経済的帰結」(1925年), 宮崎義一訳『説得評論集』, 第3編5, 263-4頁。
- 5) ケインズ「ロイド・ジョージはそれをなしうるか」(1931年) 同前, 137頁。
- 6) J.M.Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936, 塩野谷祐一訳, 「雇用・利子および貨幣の一般理論」『ケインズ全集』第7巻, 東洋経済新報社, 1983年, 31-2頁。
- 7) 同前, 5-6頁。貨幣賃金率と実質賃金率の背離については、磯部智也「大恐慌から福祉国家へ」, 小野秀生編『生活経済思想の系譜』青木書店, 1996年, 107-116頁参照。
- 8) 同前, 56頁。
- 9) 同前, 375頁。
- 10) 同前, 380-1頁。
- 11) 成瀬龍夫『生活様式の経済理論』, お茶の水書房, 1988年参照。
- 12) Alain Lipetz, *Mirages et Miracles*, 1985, 若森章孝, 井上泰夫訳『奇蹟と幻影』, 新評論, 1987年, 52頁。
- 13) 同前, 54-5頁。
- 14) W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, 1960, 木村健康他訳, 『経済成長の諸段階』, ダイヤモンド社, 1961年, 105頁。
- 15) A.リビエツ, 前掲書, 55頁。
- 16) 同前, 58頁。
- 17) Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State*, 1991, 田中浩, 神谷直樹訳, 『曲がり角にきた福祉国家』, 未来社, 1996年, 239頁。
- 18) 同前, 251頁。
- 19) イアン・ゴフ, 前掲書, 62-69頁。

- 20) 同前, 122頁。
- 21) 同前, 124- 5 頁。
- 22) C・ピアソン, 前掲書, 245頁。
- 23) 比較社会政策文献については, 岡沢憲芙他編『比較福祉国家論』法律文化社, 1997年及びアーサー・ゲールド著, 高島進他訳『福祉国家はどこへいくのか』ミネルヴァ書房, 1997年など参照。
- 24) 小林甲一, 社会保険の発展と社会保障の定着, 足立正樹編『福祉国家の歴史と展望』法律文化社, 1988年。
- 25) 日本銀行調査統計局「日本経済を中心とする国際比較統計」1980年, 86年版。
- 26) P.Townsend, Poverty in the United kingdom, 1979, 及びジョーン・クラーク, ディビッド・ボスウェル著, 大山博他訳『イギリス社会政策の新潮流』法律文化社, 1995年。
- 27) J. K. Galbraith, The Affluent Society, 1958, 鈴木哲太郎訳, 『豊かな社会』, 岩波書店, 1990年参照。

(1999年 9 月28日受理)

(おの ひでお 福祉社会学部教授)